



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Černým, Ph.D., ve věci

žalobce: **T. K. P.**, narozený dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Dianou Koťovou
sídlem Kollárova 1879/11, 415 01 Teplice

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2024, č. j. MV-202476-4/SO-2023,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2024, č. j. MV-202476-4/SO-2023, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, (dále jen „OAMP“) ze dne 3. 10. 2023, č. j. OAM-24546-16/DP-2023 (dále jen „prvostupňové usnesení“). Prvostupňovým usnesením OAMP podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastavil správní řízení o žádosti žalobce o

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná, neboť žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení.

2. Podstatné vady žádosti spočívaly v tom, že žalobce přes výzvu nepředložil OAMP v určené lhůtě ani ke dni vydání prvostupňového usnesení všechny požadované náležitosti žádosti stanovené zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) potřebné k meritornímu posouzení žádosti. Konkrétně se jednalo o doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území (včetně dokladu o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění) a doklad prokazující bezdlužnost žalobce (potvrzení orgánů Finanční správy České republiky, potvrzení orgánů Celní správy České republiky a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení).
3. Současně žalobce navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

4. Žalobce v žalobě namítal, že žalovaný nesprávným a nepřiléhavým způsobem aplikoval zákonná ustanovení, a zatížil tak napadené rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.
5. Žalobce nesouhlasil s tím, že OAMP řízení o jeho žádosti zastavil místo toho, aby vydal meritorní rozhodnutí, přičemž žalovaný tento postup aproboval. Žalobce uvedl, že jím zmocněný zástupce doložil OAMP všechny požadované podklady a doručil je ještě v době, než mu bylo doručeno prvostupňové usnesení. Podotkl, že nemůže předjímat, kdy správní orgán vyhotoví rozhodnutí a předá jej k poštovní přepravě. Pokud prvostupňové usnesení stále nebylo doručeno, tak žalobce měl možnost doklady předložit a neuplatnila se zásada koncentrace. Žalobce sdělil, že ani na přepážce OAMP nebyl informován, že by předložení dokladů již bylo opožděné a že řízení o jeho žádosti bylo zastaveno.
6. Žalobce k tomuto poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 11/2012-36, a namítl porušení § 66 odst. 1 písm. c) a § 9 správního řádu. Zdůraznil, že institut zastavení je vyhrazen pro případy, ve kterých se nelze předmětem řízení zabývat, což musí být zřejmé přímo z podané žádosti; správní orgány v takovém případě neprovádí další dokazování. Podle žalobce se OAMP dopustil nesprávného procesního postupu, když řízení o žádosti zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť měl možnost žádost meritorně posoudit a případně následně zamítnout dle § 56 zákona o pobytu cizinců. Dle žalobce má k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu docházet pouze ve výjimečných případech, ve kterých je účastník řízení zcela pasivní, což však nebyl případ žalobce, neboť ten svoji žádost částečně doložil. Správní orgán nepostupoval v rámci § 2 odst. 3 a 4, § 4 odst. 1, 2 a 4 správního řádu, neboť pokud i po doložení některých dokladů usuzoval, že žádost trpí vadami, tak měl žalobce dle § 45 odst. 2 správního řádu vyzvat k dalšímu doplnění, jak to činí v obdobných případech, což však neučinil. Zároveň žalobce namítal, že ho OAMP neseznámil s podklady rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu, čímž způsobil nezákonnost prvostupňového usnesení. Podotkl, že není právně znalý a ve správním řízení nebyl zastoupen osobou znalou práva a opakované vyzvání tedy bylo na místě.
7. Dále žalobce vznesl námitku přepjatého formalismu, a to ve vztahu k nepřijetí doložených dokladů a k přiměřenosti rozhodnutí. Konstatoval, že přepjatý formalismus je dle judikatury

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nezákonný a v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu. Dále uvedl, že upřednostňování formalistického přístupu na úkor přístupu materiálního, tedy skutečně zjištěného stavu věci, označil za nezákonné opakovaně i Ústavní soud, pročez poukázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/96.

8. Žalobce namítal, že žalovaný v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu neakceptoval předložení požadovaných dokladů v rámci odvolacího řízení, ačkoliv doklad o cestovním pojištění a doklad o bezdlužnosti od okresní správy sociálního zabezpečení byly vyhotoveny později a zmocněný zástupce na ně čekal, a poté je ihned doložil. Žalovaný tak měl možnost je akceptovat jako nové skutečnosti. Z předložených dokladů rovněž vyplynulo, že měsíční příjem žalobce byl dostatečný, a nic tedy nebránilo kladnému vyřízení jeho žádosti v rámci autoremedury.
9. Dále žalobce uvedl, že v důsledku prvostupňového usnesení vydaného dle správního řádu namísto vydání meritorního rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců, se správní orgány účelově vyhnuly zákonné povinnosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů všech rozhodnutí vydaných dle tohoto zákona. Podotkl, že správní orgány se k přiměřenosti dopadů rozhodnutí nijak nevyjádřily. Žalobce sdělil, že na území České republiky má vytvořeno veškeré zázemí, žije zde od roku 2008, po celou dobu zde řádně podniká a nikdy neměl potíže se zákonem. Žalobce rovněž sdělil, že nepřiznání odkladného účinku by pro něj znamenalo fatální zásah do soukromého života, jelikož by musel odcestovat do domovského státu, odkud by se nemohl vrátit, jelikož je nové podání žádosti o dlouhodobý pobyt či vízum za účelem podnikání znemožněno z důvodu absence kvót ze Zastupitelského úřadu v Hanoji a žalobce by přišel o celé svoje živobytí. Rozhodnutí žalovaného je s ohledem na uvedené skutečnosti jednoznačně nepřiměřené.
10. S poukazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č. j. 57 A 6/2016-81, žalobce uvedl, že správní orgány pochybily, jelikož se z úřední povinnosti nepokusily zjistit skutkové okolnosti rozhodné pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí a ani neprovedli výsledky žalobce. Dodal, že správní orgány jsou dle § 3 správního řádu povinny zjistit skutečný stav věci a pokud meritorní rozhodnutí správního orgánu neobsahuje úvahu o přiměřenosti rozhodnutí, tak je v rozporu s požadavky § 174a zákona o pobytu cizinců, což rovněž představuje porušení § 3 správního řádu. Dále namítl, že nevypořádáním přiměřenosti v odůvodnění rozhodnutí správní orgán rovněž porušil § 68 odst. 3 správního řádu.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhl žalobu zamítnout pro její nedůvodnost a uvedl, že žaloba oproti odvolání neobsahuje žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí zpochybnila.
12. Dále žalovaný sdělil, že napadené rozhodnutí není nezákonné, věcně nesprávné, vnitřně rozporné, ani nepřezkoumatelné. V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný vypořádal se všemi odvolacími námitkami a nedošlo k porušení práv žalobce. Žalovaný konstatoval, že požadované doklady mu byly předloženy až dne 16. 10. 2023, tedy až po vydání prvostupňového usnesení dne 4. 10. 2023, a nikoliv těsně před vydáním prvostupňového usnesení, jak tvrdil žalobce. Žalovaný podotkl, že rozhodné je datum vydání, a nikoliv doručení prvostupňového rozhodnutí, k čemuž poukázal na § 36 odst. 1

správního řádu. Uvedl, že vydáním rozhodnutí je předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení dle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu.

13. Žalovaný konstatoval, že OAMP nemohl vydat meritorní rozhodnutí, neboť ve stanovené lhůtě, ani ke dni vydání prvostupňového usnesení, nebyly přes výzvu předloženy doklady potřebné pro meritorní posouzení žádosti. Jelikož žádost nebyla posuzována meritorně, nebyl na místě ani postup dle § 36 odst. 3 správního řádu. Dle žalovaného nelze dodržování právních předpisů považovat za přepjatý formalismus, ale za interpretaci příslušných procesních předpisů dle ustálené judikatury a v souladu se zavedenou správní praxí, a to v zájmu právní jistoty účastníků řízení, byť v konkrétním případě nemusí být ku prospěchu žalobce, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2018, č. j. 2 Azs 180/2018-51.
14. Dle žalovaného se při zastavení řízení o žádosti o vydání (nebo prodloužení doby platnosti) povolení k dlouhodobému pobytu přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince neposuzuje, k čemuž poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2022, č. j. 9 Azs 59/2022-41, a ze dne 7. 1. 2022, č. j. 8 Azs 314/2019-39, a na usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. IV. ÚS 2413/22. Výslech žalobce byl tedy v daném případě nadbytečný. Žalovaný podotkl, že se na posuzovaný případ nevztahují výjimky dovozené judikaturou v případech týkajících se nezletilých dětí (Úmluva o právech dítěte), neboť žalobce pobývá na území bez rodinných příslušníků, což žalobce nikterak nerozporoval. Žalovaný poukázal na vhodnost užití zásady koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu v posuzované věci, k čemuž poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34, pročez nemohlo být k dokladům doloženým až po vydání prvostupňového usnesení přihlédnuto.

Doplnění žaloby

15. V doplnění žaloby po změně právního zástupce žalobce poukázal na to, že má ve Vietnamu manželku, dospělého syna a dospělou dceru. Syn má svojí vlastní rodinu a dokáže se o sebe postarat. Manželka a dcera jsou však na žalobci finančně závislé. Žalobce proto posílá manželce pravidelně peníze do Vietnamu, z nichž je financováno i studium dcery. Žalobce má v České republice část rodiny, se kterou se stýká. Má zde rovněž přátele, někteří pocházejí ze stejné vesnice ve Vietnamu. Od pana D. X. T. z jedné takové rodiny má žalobce příslibenu novou práci pro jeho společnost STAVEBNÍ SLUŽBY Nová Bystřice, spol. s r.o., se sídlem Mírové náměstí 27, 378 33 Nová Bystřice, IČ: 25158082. Pan D. X. T. by rád žalobci pomohl, aby mohl získat kvalitní pracovní pozici a dobré zázemí. Byl to právě on, kdo kontaktoval nového právního zástupce žalobce s žádostí o pomoc, neboť žalobce nevěděl, v jakém stádiu se jeho řízení o prodloužení pobytu nachází.
16. Žalobce dále uvedl, že ve správním řízení mu s vyřizováním dokladů pomáhal pan A. M. T., který byl zmocněncem žalobce. Žalobce nemluví česky a nerozumí ani písemnostem, které mu jsou doručovány. Jeho jazyková bariéra mu proto znemožnila jednat bez prostředníka, a proto se stal závislým na svém zmocněnci, což se mu vymstilo. Žalobce se zmocněncem mluvil pouze po telefonu. Zmocněnec však řádně nevykonával své pověření, a proto se žalobce dostal do situace, ve které zmeškal lhůtu k dodání podkladů. Žalobce nevěděl, kdo jej právně zastupuje či zda je to advokát. Teprve po návštěvě cizinecké policie v Ústí nad Labem spolu s překladatelem a novým právním zástupcem žalobce zjistil, že byla podána žaloba, jež je předmětem tohoto řízení. Situaci žalobce vyřešil zplnomocněním právního zástupce z místa blízkého bydliště, jež je schopen s ním komunikovat osobně za přítomnosti

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

překladatele. Žalobce podotkl, že neovládá elektroniku ani počítač, nerozumí elektronické komunikaci, a byť je fyzickou podnikající osobou, tak neumí pracovat s datovou schránkou. Žádné rozhodnutí orgánu veřejné moci mu předáno nebylo, zmocněnec mu pouze neustále tvrdil, že musí čekat na rozhodnutí.

17. Žalobce si je vědom, že neznalost práva neomlouvá. Avšak v jeho případě nedošlo k úmyslnému prodlužování řízení či nedodání podkladů, neboť o těchto skutečnostech ani nevěděl. Pokud nebude žalobě vyhověno, bude pro něj jeho životní situace velmi komplikovaná, neboť v České republice má mnohaleté zázemí a již si ani nedovede představit žít ve Vietnamu. Nemá se kam vrátit, zejména pracovně. Žalobce zdůraznil, že by měl brzy dovršením 60 let věku nárok na trvalý pobyt v České republice, a to po více než pětiletém nepřetržitém pobytu na území České republiky bez potřeby prokazovat se zkouškou ze znalostí českého jazyka. Bude-li nucen vycestovat zpět do Vietnamu, po případném návratu mu poběží pětiletá nepřetržitá lhůta pobytu v České republice od začátku a nebude tedy moci požádat o trvalý pobyt v České republice.

Vyjádření žalovaného k doplnění žaloby

18. Žalovaný k doplnění žaloby toliko konstatoval, že k němu nelze přihlížet, neboť se jedná o rozšíření žalobních bodů po lhůtě pro podání žaloby dle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Jednání soudu

19. Při jednání soudu konaném dne 4. 6. 2025 právní zástupkyně žalobce odkázala na dosavadní podání, setrvala na žalobě, a poukázala, že otázka možnosti zohlednění soukromého a rodinného života cizince v usnesení o zastavení řízení je toho času předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.
20. Pověřený pracovník žalovaného odkázal na dosavadní vyjádření a navrhl žalobu zamítnout.
21. Žalobce poukázal na to, že je v České republice již dlouhou dobu a nikdy se nedopustil protiprávního jednání, na území podniká. Uznává, že pochybil, když doklady nedodal včas, avšak návrat do Vietnamu by pro něj byl složitý. Musí živit rodinu a v případě přerušení pobytu na území České republiky by se dostal do finančních problémů.
22. Soud k návrhu žalobce neprovedl dokazování jeho výsledkem, výsledkem zmocněnce žalobce panem A. M. T., dále výsledkem pana D. X. T., ani výpisem ze živnostenského rejstříku ze dne 10. 3. 2025.

Posouzení věci soudem

23. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první citovaného zákona. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 2 a § 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

24. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po uskutečněném jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
25. Soud konstatuje, že žalobní body musí být podle § 71 odst. 2 s. ř. s. vymezeny ve lhůtě pro podání žaloby. Soud nepřihlédne k žalobním bodům uplatněným opožděně, ledaže by se námitky týkaly skutečností, k nimž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, publ. pod č. 335/2004 Sb. NSS). Žalobou napadené rozhodnutí bylo právnímu zástupci žalobce doručeno dne 29. 1. 2024. Samotná žaloba byla soudu doručena dne 28. 2. 2024. Doplnění žaloby bylo soudu doručeno dne 10. 3. 2025, tedy až po uplynutí třicetidenní lhůty pro podání žaloby. Doplnění žaloby obsahovalo nové žalobní body (žalobce nedoložil požadované doklady ve správním řízení včas, neboť nebyl svým zmocněncem náležitě zastupován; nevyhovění žalobě zkomplikuje žalobci cestu za přiznáním trvalého pobytu), které původní žaloba neobsahovala. Soud se proto námitkami uvedenými v doplnění žaloby nezabýval.
26. Před meritorním posouzením věci se soud zabýval tím, zda je žalobou napadené rozhodnutí přezkoumatelné (žalobce namítanou nepřezkoumatelnost podrobněji nerozvedl) a založené na dostatečně zjištěném skutkovém stavu. Soud konstatuje, že ze žalobou napadeného rozhodnutí ve spojení s prvostupňovým usnesením OAMP je zřejmé, z jakých důvodů došlo k zastavení řízení, a to konkrétně pro nedoložení potřebných dokladů žalobcem. Rovněž soud neshledal, že by tyto závěry neměly oporu ve správním spise či v závěrech z něj vyvozených, jak bude rozvedeno níže.
27. Předmětem sporu mezi účastníky řízení v projednávané věci je otázka, zda v případě žalobce byly splněny podmínky pro zastavení řízení o jeho žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
28. Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti. Žalobce podal prostřednictvím svého tehdejšího zmocněnce dne 12. 7. 2023 žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to za účelem podnikání. Ke své žádosti připojil fotokopii svého cestovního dokladu, smlouvu o ubytování a s ní související výpis z katastru nemovitostí, přehled předpisů a plateb pojistného za rok 2022 a 2023, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za rok 2022 včetně průvodního dopisu, plnou moc udělenou tehdejšímu zmocněnci, výzvu k odstranění nedostatků Magistrátu města Ústí nad Labem, odbor správní a živnostenský. Téhož dne OAMP vyzval žalobce k odstranění vad podané žádosti. Konkrétně žalobce vyzval k předložení dokladů prokazujících bezdlužnost žalobce (Finanční správa České republiky, Celní správa České republiky, pojistné na veřejném zdravotním pojištění, pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti) a dokladu o cestovním zdravotním pojištění. Zároveň OAMP poučil žalobce o tom, že pokud nedoloží chybějící náležitosti žádosti ve lhůtě 45 dnů ode dne doručení této výzvy, bude řízení o jeho žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Předmětnou výzvu převzal tehdejší zmocněnec žalobce osobně dne 12. 7. 2023 (tj. v den podání žádosti). Následně dne 24. 8. 2023 byla OAMP doručena žádost žalobce o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 28. 9. 2023 s tím, že jakmile bude doklady mít, tak je hned doloží. Usnesením ze dne 30. 8. 2023 OAMP částečně vyhověl

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žádosti žalobce a určil mu další lhůtu k odstranění vad žádosti do 15. 9. 2023. Žalobce poté dne 18. 9. 2023 doručil OAMP další žádost o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů do 12. 10. 2023. Této v pořadí již druhé žádosti žalobce o prodloužení lhůty OAMP nevyhověl, neboť žádost byla podána až po uplynutí stanovené (již prodloužené) lhůty. O tomto svém stanovisku žalobce informoval přípisem ze dne 3. 10. 2023, jenž byl zmocněnci žalobce doručen dne 20. 10. 2023 společně s prvostupňovým usnesením. Žalobce doložil dne 16. 10. 2023 OAMP smlouvu o zdravotním pojištění cizince společně s dokladem o zaplacení ze smlouvy vyplývajících pojistného, potvrzení o bezdlužnosti Celní správy České republiky, potvrzení o bezdlužnosti Okresní správy sociálního zabezpečení Ústí nad Labem a potvrzení o bezdlužnosti Finančního úřadu pro Ústecký kraj. Proti prvostupňovému usnesení podal žalobce prostřednictvím právního zástupce blanketní odvolání. OAMP žalobce vyzval k odstranění vad odvolání (doplnění důvodů odvolání), k čemuž mu stanovil lhůtu 10 dnů od doručení výzvy. Předmětná výzva byla doručena právnímu zástupci žalobce dne 7. 11. 2023. Následně dne 23. 11. 2023 bylo žalovanému doručeno doplnění odvolání.

29. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců se žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se vztahuje obdobně § 46 odst. 7.
30. Podle § 46 odst. 7 písm. d) a g) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložit doklad prokazující bezdlužnost cizince a doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a na požádání doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.
31. Podle § 178e odst. 2 zákona o pobytu cizinců se bezdlužnost prokazuje potvrzeními orgánů Finanční správy České republiky, orgánů Celní správy České republiky, okresní správy sociálního zabezpečení a příslušné zdravotní pojišťovny, která nesmí být ke dni podání žádosti starší 30 dnů.
32. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán usnesením řízení o žádosti zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
33. Soud uvádí, že v projednávané věci se jednalo o správní řízení, které bylo zahájeno na žádost žalobce. V rámci tohoto řízení ležela primární povinnost jednat aktivně právě na žalobci. Uvedené mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 Azs 66/2018-58, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36).
34. Jak je zřejmé z obsahu správního spisu, žalobce v daném případě podal svou žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jakožto osoba samostatně výdělečně činná. Žádost však neobsahovala všechny náležitosti stanovené zákonem. Žalobce k ní nepřipojil doklady uvedené v § 46 odst. 7 písm. d) a g) zákona o pobytu cizinců, nezbytné k ověření splnění podmínek pro prodloužení doby platnosti žalobcem požadovaného bytového oprávnění. OAMP tedy zcela správně podle § 45 odst. 2 správního řádu vyzval žalobce k odstranění vad žádosti. Ve výzvě řádně specifikoval, jaké doklady je třeba doložit. K jejich doložení poté žalobci poskytl

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

dostatečnou lhůtu 45 dnů a rovněž jej poučil o negativních důsledcích neodstranění specifikovaných nedostatků podané žádosti. Žalobce do vydání prvostupňového usnesení OAMP požadované doklady nedoložil, přestože bylo vyhověno jedné jeho žádosti o prodloužení lhůty. OAMP nevyhověl až v pořadí druhé žádosti žalobce o prodloužení lhůty, což v přípisu ze dne 3. 10. 2023 odůvodnil tím, že lhůta stanovená pro odstranění vad podání v době podání žádosti o její prodloužení již uplynula, a tudíž ji nebylo možné prodloužit. OAMP rovněž neshledal důvody pro stanovení lhůty nové a podotkl, že se jednalo o řízení zahájené na žádost, a tudíž bylo v zájmu žalobce, aby požadované listiny doložil.

35. Soud v této souvislosti podotýká, že Nejvyšší správní soud již dříve v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, judikoval, že správní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že *„řízení lze zastavit jediné tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat.“* Soud tedy shrnuje, že žalobce nedoložil požadované přílohy nejen spolu s žádostí, jak stanoví § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, avšak ani v průběhu následujících dvou měsíců a tří dnů ode dne podání žádosti do konce prodloužené lhůty k odstranění vad určené OAMP. Žalobce byl přitom ve výzvě k odstranění vad řádně poučen, že v případě nedoložení zákonem požadovaných podkladů v určené lhůtě bude řízení o jeho žádosti zastaveno. Nedoložení požadovaných dokladů ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, tedy se meritorně zabývat samotnou žádostí. Soud tedy konstatuje, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti a tyto vady bránily OAMP pokračovat v řízení. OAMP tedy postupoval správně, jestliže zastavil řízení o žádosti po marném uplynutí lhůty pro odstranění podstatných vad žádosti dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Uvedená námitka je tudíž nedůvodná.
36. Podle § 9 správního řádu je správní řízení postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.
37. Soud rovněž nepřisvědčil namítanému porušení § 9 správního řádu, neboť jak je uvedeno výše, žádost žalobce neobsahovala zákonem předepsané náležitosti, a proto výsledkem správního řízení o žádosti nemohlo být vydání meritorního rozhodnutí o žádosti, ale zastavení řízení.
38. Soud se dále neztotožnil s argumentací žalobce, že pokud i po doložení některých dokladů OAMP usuzoval, že žádost trpí vadami, tak jej měl dle § 45 odst. 2 správního řádu opětovně vyzvat k dalšímu doplnění. Ze správního spisu vyplývá, že po výzvě k odstranění vad žádosti až do vydání prvostupňového usnesení žalobce žádný doklad nedoložil, pouze opakovaně žádal o prodloužení stanovené lhůty. Současně je v tomto ohledu nepodstatné, že žalobce byl v předmětné části správního řízení zastoupen osobou práva neznalou, neboť bylo plně na vůli žalobce, kým se nechá v řízení zastupovat. Ostatně již při podání odvolání se žalobce nechal zastoupit advokátem. Volba zástupce nic nemění na skutečnosti, že žalobce byl řádně vyzván k doložení potřebných dokladů a poučen o následcích nesplnění uložené povinnosti. Žalobní námitka není tedy důvodná. Soud rovněž neshledal důvodným v této souvislosti namítané porušení § 2 odst. 3 a 4, § 4 odst. 1, 2 a 4 správního řádu.

39. Podle § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:".
40. Dále soud konstatuje, že OAMP nemohl při svém rozhodování přihlédnout k podkladům, které zmocněnec žalobce doložil v mezidobí od vydání prvostupňového rozhodnutí do jeho doručení zmocněnci žalobce. OAMP prvostupňové rozhodnutí vyhotovil, předal je k doručení a proces rozhodování OAMP již tedy skončil. Z podstaty věci již nebylo možné, aby OAMP k podkladům doloženým až po vydání prvostupňového usnesení přihlédl. Nebylo na žalobci, aby předjímal, kdy OAMP rozhodnutí vyhotoví a předá k poštovní přepravě. Žalobce neměl otálet a měl podklady doložit ve stanovené lhůtě.
41. Dále se soud zabýval tím, zda žalobcem v mezidobí od vydání prvostupňového usnesení do jeho doručení zmocněnci žalobce předložené listiny měly být dodatečně posouzeny v rámci odvolacího řízení a podstatné vady žádosti tím mohly být zhojeny.
42. Podle § 82 odst. 4 věty první správního řádu platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.
43. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 5. 2022, č. j. 8 Azs 38/2020-64, v odst. 23 uvedl: *„Účelem zásady koncentrace je, aby byly veškeré podstatné námitky ze strany účastníků řízení uplatněny již v řízení v prvním stupni. Striktně vzato, odvolatel skutečnosti, které mohly být uplatněny dříve, namítat může, ale správní orgán k nim nepřihlédne. (Potěšil, L. In: Potěšil, L. a kol. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 462). Tento cíl je společný bez ohledu na to, zda správní řízení končí vydáním meritorního, nebo procesního rozhodnutí.“*
44. Nejvyšší správní soud již v minulosti k obdobným skutkovým okolnostem v rozsudku ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, poznamenal, že *„[ž]alovaný na základě podaného odvolání přezkoumával postup a rozhodnutí ministerstva, tj. vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného usnesení o zastavení řízení. Jak bylo výše uvedeno, předmětné usnesení bylo vydáno v souladu se zákonem, neboť stěžovatel neodstranil podstatné vady své žádosti, které bránily pokračování v řízení. Skutečnost, že tak učinil až dodatečně v průběhu odvolacího řízení, na tom nemůže nic změnit, neboť chybějící listiny stěžovatel mohl a měl předložit v průběhu řízení v prvním stupni. Tyto listiny proto nelze považovat za nové důkazy podle § 82 odst. 4 správního řádu, ke kterým by bylo možno přihlédnout v průběhu odvolacího řízení.“* Rovněž uvedl: *„[z]ákon nedává správnímu orgánu možnost správního uvážení, zda řízení o žádosti zastavit či nikoliv. Pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, je správní orgán povinen řízení o žádosti zastavit. Nejednalo se proto o přepjatě formalistický postup, jak tvrdí stěžovatel, ale o postup v souladu se zákonem.“* Obdobně v rozsudku ze dne 7. 6. 2018, č. j. 7 Azs 132/2018-25, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„[s]těžovatelce byla dána v řízení před správním orgánem I. stupně opakovaně možnost doložit mj. úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. [...] Teprve v odvolacím řízení, ve kterém se uplatňuje zásada koncentrace (viz rozsudek ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48), pak předložila nový podklad [...] S ohledem na shora uvedenou zásadu koncentrace řízení nebyla žalovaná povinna takový (nový, v prvoinstančním řízení nepředložený) podklad zohlednit.“*
45. K poukazu žalobce na názor Ústavního soudu o nepřípustnosti formalistického postupu správních orgánů a soudů, soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

29. 8. 2018, č. j. 10 Azs 349/2017-45, v němž uvedl: „[s]těžovatel doplnil některé požadované doklady v odvolacím řízení. Na tuto situaci dopadá § 82 odst. 4 s. ř. [...] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že aplikace citovaného ustanovení je přepjatým formalismem. NSS v obecné rovině samozřejmě souhlasí s judikaturou Ústavního soudu přdestřenou stěžovatelem, ze které vyplývá, že ve výjimečných případech je nutné namísto doslovného jazykového výkladu právního předpisu přihlídnout k jeho systematice a účelu předpisu, jakož i k individuálním okolnostem každého případu. Stěžovatel nicméně nijak neosvětlil, čím je jeho konkrétní případ natolik netypický, že § 82 odst. 4 s. ř. nelze aplikovat. Skutečnost, že se jedná o cizince a finančnímu úřadu trvalo dlouho, než vydal potvrzení o nedoplatcích, takovou výjimečnou okolností není. [...] Stěžovatel [...] neuvedl žádné důvody, které by vysvětlily jeho pasivitu v prvním stupni správního řízení. NSS tedy uzavřel, že nevysvětlená nečinnost stěžovatele ohledně komunikace s ministerstvem neodůvodňuje nepoužití § 82 odst. 4 s. ř.“
46. V řízení před OAMP, v němž bylo vyhověno jedné žádosti žalobce o prodloužení lhůty k doložení chybějících podkladů, žalobce bez jakéhokoliv vysvětlení nedoložil požadované listiny. Žalobce měl na doložení požadovaných listin od vyzvání lhůtu dva měsíce a tři dny. Jestliže žalobce doložil požadované listiny až po vydání prvostupňového usnesení, učinil tak v rozporu se zásadou koncentrace řízení a žalovaný nepochybil, když k dodatečně předloženým listinám nepřihlédl. Tento postup přitom nelze označit za přepjatý formalismus, jak jej označil žalobce.
47. Podle § 36 odst. 3 věty první správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
48. K následující námitce Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28, konstatoval: „[n]elze přisvědčit ani námitce, že ministerstvo porušilo svou povinnost stanovenou v § 36 odst. 3 správního řádu. [...] Otázkou, zda je správní orgán povinen postupovat podle citovaného ustanovení v případě zastavení řízení, se správní soudy zabývaly v řadě svých rozhodnutí. V daném případě ministerstvo rozhodlo o zastavení řízení [...], nerozhodovalo tak o meritu věci. Smyslem procesního práva upraveného v § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění.“
49. Žalobce namítal, že mu před vydáním rozhodnutí OAMP nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí. K tomuto soud uvádí, že ačkoliv je ze správního spisu zřejmé, že OAMP žalobci výslovně neumožnil seznámit se s obsahem spisového materiálu dle § 36 odst. 3 věty první správního řádu, nejednalo se s ohledem na povahu prvostupňového rozhodnutí o porušení práva žalobce na spravedlivý proces, neboť ve věci bylo rozhodnuto procesně, nikoliv meritorně. Soud podotýká, že prvostupňové rozhodnutí nebylo vydáno na základě podkladů, ke kterým by žalobce neměl možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit, ale pro jejich absenci. Na následky nedoplnění potřebných podkladů byl žalobce výzvou upozorněn. Žalobní námitka je tudíž nedůvodná.
50. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2019, č. j. 1 Azs 405/2018-67, v odst. 28 uvedl: „Při vydání procesního rozhodnutí o zastavení řízení o předmětné žádosti tedy správní orgány nebyly povinny zabývat se otázkou přiměřenosti tohoto rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017-57, ze dne 18. 5. 2018, č. j. 8 Azs 12/2017-40).“

51. Soud nepřisvědčil ani námitce, že se správní orgány měly zabývat zkoumáním přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Soud si je vědom toho, že v otázce možnosti posuzování dopadů procesních usnesení do soukromého a rodinného života cizince existuje nejednotná judikatura, a proto byla tato otázka předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 8 Azs 99/2023). Nicméně soud zde zastává jednoznačný názor, že ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců o posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí se uplatní toliko při rozhodování ve věci samé. Netýká se rozhodnutí procesního charakteru. Dojde-li tedy k zastavení řízení, není správní orgán povinen zkoumat, zda jeho rozhodnutí může způsobit zásah do osobního či rodinného života cizince. Proto nebylo rovněž nutné zjišťovat další skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do života žalobce.
52. Soud dle § 52 odst. 1 s. ř. s. neprovedl dokazování výsledkem pana D. X. T., neboť jeho výpověď byla navrhována v souvislosti s tvrzeními uvedenými v doplnění k žalobě, jimiž se však soud pro opožděnost vůbec nezabýval. Rovněž soud neprovedl dokazování výsledkem žalobce pro nadbytečnost, neboť žalobce mohl veškerá tvrzení uvést v žalobě či dalších podáních. Soud neprovedl pro nadbytečnost dokazování ani výpisem z živnostenského rejstříku, neboť skutkový stav věci byl dostatečně zjištěn i bez provedení tohoto důkazu. Soud nepřistoupil ani k dokazování výsledkem zmocněnce žalobce pana A. M. T., neboť jeho procesní postup je ze správního spisu znám a důvody jeho liknavého postupu soud nepovažuje pro rozhodnutí ve věci za relevantní.
53. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
54. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 4. června 2025

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.